

Для цитирования: Берсенёв В. Л. Экономические и правовые аспекты политики импортозамещения в аграрной сфере // Журнал экономической теории. — 2020. — Т. 17. — № 4. — С. 922-931

<https://doi.org/10.31063/2073-6517/2020.17-4.14>

УДК 338.436.33

JEL C23, C24, D12, Q18

В. Л. Берсенёв

Институт экономики УрО РАН (Екатеринбург, Российская Федерация; e-mail: colbers@bk.ru)

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОЛИТИКИ ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЯ В АГРАРНОЙ СФЕРЕ¹

В настоящее время импортозамещение стало ключевым фактором перехода российской экономики на инновационный путь развития. Помимо прочего, на необходимость этого перехода указывают результаты тестирования гипотезы Пребиша — Зингера. В статье рассматриваются теоретические и правовые аспекты политики импортозамещения в сельском хозяйстве. Отмечается, что данная отрасль отличается зависимостью от природно-климатических условий, сезонности производственных процессов и использования в качестве ресурсов живых организмов, поэтому для организации импортозамещения в аграрной сфере нужны экстраординарные меры. Кроме того, в соответствии с законом Энгеля необходимо заботиться не только о продовольственной независимости России, но и о качестве сельскохозяйственной продукции отечественного производства. Отсюда становится актуальным закрепление основных принципов политики импортозамещения на уровне федерального закона, чтобы механизм защиты национальных производителей не зависел от политической конъюнктуры.

Ключевые слова: импортозамещение, сельское хозяйство, продовольственная безопасность, гипотеза Пребиша — Зингера, закон Энгеля, институционализация

Актуальность

Импортозамещение и как явление, и как процесс применительно к отечественной экономике было актуализировано в ситуации после дефолта 1998 г. и дополнительно стимулировано геополитическими катаклизмами, в которые была втянута Российская Федерация в середине 2010-х годов. Между тем данный феномен сопровождает историю человечества на протяжении тысячелетий, что нашло отражение в различных памятниках экономической и правовой мысли.

Уже в первобытно-общинную эпоху специфика сосуществования отдельных племен (родов, кланов и т. д.) предполагала, что в случае обострения отношений с соседями либо прекращения товарообмена по причинам, связанным со стихийными бедствиями, эпидемиями и др., свои ремесленники должны были компенсировать возникающий дефицит каких-либо изделий за счет собственных ресурсов и возможностей.

В сущности, та же логическая схема воспроизводилась и в рамках взаимоотношений первых государств Древнего Востока, античных полисов, средневековых королевств, «вольных» городов и держав эпохи Нового времени. В свою очередь, неспособность своих произво-

дителей по тем или иным причинам удовлетворить общественные запросы по различным группам товаров выступала стимулом для поиска и освоения новых торговых путей, расширения и углубления мирохозяйственных связей. К примеру, расцвет североитальянских городов в первой половине второго тысячелетия н. э. был связан с тем, что именно через них осуществлялась торговля с Ближним Востоком. После серии крестовых походов европейская знать была заинтересована в приобретении предметов роскоши, производимых арабскими ремесленниками, у которых не было конкурентов среди их французских, английских, немецких и прочих «коллег».

Кстати, возникший в результате такой торговли (золото и серебро в обмен на ремесленные изделия) денежный кризис в Европе стал одной из причин активизации аналитических изысканий и формирования в XVI–XVII вв. меркантилизма — первой школы политической экономии. Как известно, credo меркантилистов заключалось в идее «больше продавать, меньше покупать». В XVIII–XIX вв. эта идея нашла воплощение в теориях абсолютных (по А. Смиту) и относительных (по Д. Рикардо) преимуществ во внешней торговле, а в XX в. появился целый ряд концепций, в той или иной степени объясняющих природу импортозамещения как составного

¹ © Берсенёв В. Л. Текст. 2020.

элемента системы международных экономических отношений.

Соответственно, если рассматривать сложившуюся в настоящее время ситуацию в рамках методологии синергетики, то можно утверждать, что российская экономика находится в точке бифуркации, и от выбора направления дальнейшего движения по аттрактору зависят перспективы либо консервации «сырьевой» модели развития, либо реиндустриализации на инновационной основе. Политика импортозамещения может сыграть роль определяющего стимула для перехода к «Индустрии 4.0». Вместе с тем необходимо учитывать, что в агропромышленном комплексе вообще, и в сельском хозяйстве — в частности, любая экономическая политика будет отличаться спецификой, обусловленной зависимостью отрасли от природно-климатических условий, сезонностью производственных процессов и использованием в качестве ресурсов живых организмов. Отсюда возникает необходимость определения особенностей реализации политики импортозамещения в аграрной сфере с позиций как теоретического обоснования, так и институционального (правового) обеспечения.

Импортозамещение как категория

Сама по себе дефиниция «импортозамещение» достаточно проста и может быть истолкована как замещение импортных товаров и услуг товарами и услугами отечественного производства. Вместе с тем различные авторы стремились и стремятся усложнить данную трактовку. Весьма содержательный обзор определений феномена импортозамещения представили Е.Г. Анимица, П.Е. Анимица и А.А. Глумов (2015). В свою очередь, сами авторы понимают под импортозамещением «абсолютное или относительное сокращение ввоза из-за рубежа в страну или регион определенного товара с обязательной организацией его производства (или аналогичного конкурентоспособного продукта) на своей территории для достижения намеченных целей» (Анимица и др., 2015. С.164).

С.Д. Бодрунов предлагает аналогичное определение: «Импортозамещение представляет собой тип экономической стратегии и промышленной политики государства и хозяйствующих субъектов, направленной на защиту внутреннего производителя путем замещения импортируемых промышленных товаров и технологий продуктами национального производства, имеет цель повышения конкурентоспособности отечественной про-

дукции за счет стимулирования модернизации производства, повышения его эффективности и освоения новых видов» (Бодрунов, 2015. С. 3).

Общее в этих определениях заключается в том, что импортозамещение трактуется не просто как замена одних изделий другими, но и как условие и стимул к развитию отечественного производства соответствующих товаров и услуг. Г. Брутон также указывает на двоякую природу («*two transitions*») самого этого процесса, говоря, что импортозамещение, с одной стороны, обеспечивает переход к более гибкой хозяйственной системе, да еще и с дополнительным социальным эффектом («*responsive system in which social welfare is continually rising*»), а с другой — улучшает позиции национальных производителей на мировых рынках (Bruton, 1989. P. 1603).

Отсюда не следует смешивать результаты целенаправленной политики импортозамещения с ситуациями, когда товары отечественного производства оказываются более конкурентоспособными, нежели товары, произведенные за рубежом. К примеру, автомобилям марок «Тойота», «Ниссан», «Мицубиси» и др. будет в Японии отдаваться предпочтение по сравнению с американскими или европейскими автомобилями вне зависимости, ведется ли среди населения пропаганда под лозунгом «Покупай японское!» или нет.

Специфика импортозамещения заключается как раз в том, что это — целенаправленная политика, вызываемая причинами экзогенного характера. Причины же эти бывают обусловлены либо геополитическими обстоятельствами (военные конфликты, санкции, обострение меконфессиональных противоречий и др.), либо ухудшением макроэкономической ситуации (изменение правил международной торговли, перемещение магистральных потоков товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, резкие скачки показателей в сфере международных валютных отношений).

Если исходить из перечисленных причин, то в качестве примеров проведения отечественной политики импортозамещения можно назвать строительство первых мануфактур в эпоху Московского царства, принятие Новоторгового устава 1667 г., масштабные реформы Петра I, промышленные подъемы в пореформенный период (2-я пол. XIX в.) и в 1908–1913 гг., индустриализацию в СССР в 1920–1930-х годах и т. д., вплоть до преодоления последствий дефолта 17 августа 1998 г. и антиросийских санкций в середине и во вто-

рой половине 2010-х годов. В сущности, история отечественной экономики на протяжении ряда столетий является еще одним подтверждением, наряду с прочими попытками тестирования (Arezki at al., 2013), обоснованности гипотезы Пребиша — Зингера (Prebish, 1950; Singer, 1950), согласно которой основные выгоды от международной торговли извлекают страны — производители конечной продукции, тогда как экономики, ориентированные на экспорт сырья, неизбежно ухудшают свое положение.

Отсюда, если игнорировать конспирологические версии активизации политики импортозамещения в 2014 г., следует признать, что принимаемые в тот период решения были обусловлены не только необходимостью адекватного ответа на антироссийские санкции, но и объективной потребностью в коренном переформатировании всего комплекса задач, стоящих перед экономикой России.

Импортозамещение в аграрной сфере как политика

Нормативные акты, инициирующие и ускоряющие переход отечественной экономики к «Индустрии 4.0» (например, Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года¹), регулярно принимались с начала XXI века, однако только политический кризис на Украине и вызванные им антироссийские санкции актуализировали проблему организации процесса импортозамещения как целенаправленной политики. Достаточно отметить, что уже 15 апреля 2014 г. утверждается Государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»², в конце этого же года принимается обновленный закон «О промышленной политике в Российской Федерации»³, в августе 2015 г.

¹ Об утверждении Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 1. Ст. 216.

² Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение её конкурентоспособности»: Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 328 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 18 (часть IV). Ст. 2173.

³ О промышленной политике в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 1 (часть I). Ст. 41.

учреждается Правительственная комиссия по импортозамещению⁴ и т. д.

Если корректировка промышленной политики началась только после введения антироссийских санкций, то базовый нормативный акт, предполагающий активизацию политики импортозамещения в аграрной сфере, был принят за несколько лет до политического кризиса 2014 г. Государственная программа развития сельского хозяйства и развития рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы, утвержденная в июле 2012 г.⁵, уже содержала подпрограмму 1 «Развитие отраслей агропромышленного комплекса, обеспечивающих ускоренное импортозамещение основных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия». Впоследствии программа была продлена до 2025 г., и в ней появилась специальная цель 2 «Ускоренное импортозамещение в отношении мяса (свинины, птицы, крупного рогатого скота), молока, овощей открытого и закрытого грунта, семенного картофеля и плодово-ягодной продукции». Соответственно, цель 1 ориентирует на обеспечение продовольственной независимости России или, иными словами, на гарантированное и устойчивое снабжение населения основными продуктами питания в соответствии с научно обоснованными нормами.

Взаимосвязь данных целей в рамках общенациональной аграрной политики находит неожиданное обоснование в двойной трактовке категории «продовольственная безопасность». В английском языке для отражения возникающих при этом нюансов даже используются два термина: «*food security*», то есть собственно продовольственная независимость страны или региона, и «*food safety*», то есть обеспечение необходимого качества продуктов питания. Отсюда и проблема импортозамещения в аграрной сфере приобретает многоцелевой характер.

Вместе с тем взаимосвязь между импортозамещением в аграрной сфере и продовольственной безопасностью не столь однозначна.

⁴ О Правительственной комиссии по импортозамещению: Постановление Правительства Российской Федерации от 4 августа 2015 г. № 785 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 32. Ст. 4773.

⁵ О Государственной программе развития сельского хозяйства и развития рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы: Постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 г. № 717 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 32. Ст. 4549.

Когда в 1974 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила «Всеобщую декларацию о ликвидации голода и недоедания»¹, в которой впервые использовалась категория «продовольственная безопасность», этот акт представлял собой всего лишь один из шагов к институциональному закреплению так называемого «Нового международного экономического порядка» в интересах развивающихся стран. Отсюда в п. g) преамбулы говорилось о системе всемирной продовольственной безопасности, которая «обеспечила бы соответствующее наличие продовольствия и разумные цены на него в любое время, независимо от периодических колебаний и изменения погодных условий, а также от политического и экономического давления, и должно таким образом облегчить, помимо прочего, процесс развития развивающихся стран».

Тем не менее, можно констатировать что первоначально продовольственная безопасность воспринималась на международно-правовом уровне преимущественно как *food security* («наличие продовольствия», «разумные цены»), хотя многочисленные указания в декларации на необходимость развития сельскохозяйственного производства ориентировали не на импортозамещение, а на, скорее, нарушение сложившихся правил мировой торговли. Развитым странам предлагалось различными мерами искусственно улучшать доступ развивающихся стран — экспортеров продовольствия на свои рынки (п.11).

Поскольку с распадом мировой социалистической системы идея эксклюзивного положения развивающихся стран в рамках «Нового международного экономического порядка» утратила актуальность, в трактовке продовольственной безопасности приоритеты сместились в сторону *food safety*. В «Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности» (1996)² в первую очередь провозглашалось «право каждого на доступ к безопасным для здоровья и полноценным продуктам питания, в соответствии с правом на адекватное питание и основным правом каждого на свободу от голода». Связь с *food*

security и, тем более, с возможностями импортозамещения в аграрной сфере прослеживалась только в утверждении, что снабжение продовольствием не должно использоваться в качестве средства для политического и экономического давления.

Этот же тезис присутствует и в п.4 Декларации Всемирного саммита по продовольственной безопасности³, прошедшего в Риме в ноябре 2009 г. Однако главная ценность данного акта заключается в том, что в нем получила официальную трактовку концепция продовольственной безопасности в современной версии: «Продовольственная безопасность существует, когда все люди всегда имеют физический, социальный и экономический доступ к достаточному количеству безопасного и питательного продовольствия для удовлетворения своих диетических потребностей и пищевых предпочтений для ведения активной и здоровой жизни. Четырьмя основами продовольственной безопасности являются следующие: наличие, доступ, использование и стабильность. Аспект, касающийся питательности, является неотъемлемой частью концепции продовольственной безопасности».

Отсюда политика импортозамещения как вариант радикального решения проблемы неконкурентоспособности национального АПК должна быть ориентирована и на обеспечение собственно продовольственной безопасности (*food security*), то есть на снабжение населения необходимыми продуктами питания в должном объеме, и на поддержание соответствующего качества данных продуктов (*food safety*).

При этом реализация второго магистрального направления политики импортозамещения в аграрной сфере должна учитывать динамику предпочтений населения по отношению к потребляемым продуктам питания. Базовые варианты такого рода предпочтений описываются в экономической теории несколькими концептуальными построениями, среди которых полярные позиции занимают «парадокс Гиффена» (Jensen, Miller, 2007) и «закон Энгеля» (Anker, 2011; Clements, Si, 2018).

Английский экономист и публицист Р. Гиффен, анализируя рост цен на картофель во время голода в Ирландии в 1845–1849 гг., выявил закономерность, согласно которой

¹ Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания. Одобрена резолюцией 3348 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1974 г. // Международные акты по правам человека. сборник документов. М.: Издательская группа НОРМА — ИНФРА-М, 1999. С.334–338.

² Rome Declaration on World Food Security (World Food Summit, 13–17 November 1996, Rome, Italy) [Electronic resource]. URL: <http://www.fao.org/3/W3613E/W3613E00.htm> (accessed: 27.08.2020).

³ Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности. Принята на Всемирном саммите по продовольственной безопасности (Рим, 16–18 ноября 2009 года). URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml (дата обращения: 26.08.2020).

нарастание продовольственного кризиса и, как следствие, подорожание даже жизненно необходимых продуктов питания ведут к росту потребления именно этих продуктов. Объяснялся «парадокс Гиффена» тем, что подорожавший картофель как жизненно необходимый продукт просто вытеснял из рациона семей с низкими доходами прочие продукты питания. При этом, разумеется, существенно ухудшалось общее качество «продовольственной корзины» этих семей. В таком случае при обосновании политики импортозамещения необходимо в безусловном порядке обеспечивать рост производства жизненно необходимых продуктов питания и их реализацию до доступным для основной массы населения ценам. В противном случае сама идея импортозамещения в аграрной сфере утрачивает свою социальную направленность.

В свою очередь, немецкий экономист и статистик Э. Энгель еще в 1857 г. на основе анализа семейных бюджетов вывел закономерность, согласно которой с ростом доходов расходы населения на питание возрастают в меньшей степени, нежели расходы на приобретение предметов длительного пользования, сбережения и т. д., но структура потребления продовольствия при этом изменяется в пользу более качественных продуктов. Тем самым подтверждается вывод, что политика импортозамещения в аграрной сфере должна ориентироваться не только на замещение импортных продуктов питания отечественными в необходимых объемах (*food security*), но и на улучшение качественных характеристик продукции агропромышленного комплекса (*food safety*).

Общие рекомендации со стороны специалистов в данном случае сводятся к приведению структуры производства продовольствия в соответствие со структурой потребностей населения при эффективном использовании имеющихся ресурсов (см. напр.: Папело, Ковтун, 2016). Вместе с тем отмечается, что недостаточная информированность об объемах производства тех или иных видов сельскохозяйственных культур, о ценах на продукцию и т. д. создает ситуации неопределенности, в которых процесс принятия решений сельхозпроизводителями не является оптимальным (см., напр.: Осипов и др., 2018). Отсылки к возможностям регулятивных методов в духе либертарианского патернализма (см., напр.: Капелюшников, 2013) вполне допустимы, однако всякая чрезвычайная ситуация требует более радикального институционально-правового оформления.

Импортозамещение в аграрной сфере как объект институционализации

Импортозамещение в аграрной сфере на практике предполагает не только повышение удельного веса отечественных продуктов питания в продовольственном балансе страны, региона (муниципального образования) и отдельного домохозяйства, но и обновление основных производственных фондов в сельском хозяйстве, пищевой промышленности и на предприятиях агросервиса за счет преимущественно отечественного оборудования (машин, механизмов, приборов и т. д.). Однако комплекс действий по обновлению ОПФ представляет собой составную часть промышленной политики. Аграрная специфика в этом случае проявляется в том, что при организации замены техники и оборудования на более инновационные образцы необходимо учитывать, как правило, более ограниченные финансовые возможности предприятий, представляющих три основных звена агропромышленного комплекса — сельхозпроизводство, переработку сельхозпродукции и агросервис.

Что же касается оптимизации структуры потребления в пользу доступных и качественных продуктов питания отечественного производства, то мировой опыт свидетельствует, что продовольственная безопасность государства обеспечивается на основе следования одной из двух доктринальных установок:

- либо на поддержание условий для свободной торговли продуктами питания на мировом рынке продовольствия;
- либо на проведение политики самообеспечения необходимыми видами продовольствия.

Примером следования первой установке могут служить США. Обладая огромным потенциалом в сфере АПК, они заинтересованы в беспрепятственном экспорте своей сельскохозяйственной продукции в различные страны и регионы мира, для чего предпринимаются самые разнообразные усилия, вплоть до демпинга, «торговых войн» и т. д. В свою очередь, политика продовольственного самообеспечения характерна для Европейского Союза и Японии. Для Российской Федерации разумный протекционизм в аграрной сфере необходим объективно. Не секрет, что средняя природная продуктивность 1 га сельхозугодий у нас в стране в 2,7 раза ниже, чем в США, и в 2–2,2 раза — чем в странах ЕС. В большинстве российских регионов на общую ситуацию накладываются и особенности природно-климатических условий. В частности, для Южного Урала характерна

в целом более теплая погода в течение достаточно продолжительного периода времени, но при дефиците водных ресурсов. На Среднем Урале, наоборот, водные ресурсы имеются в избытке, но вегетативный период (оптимальные сроки выращивания основных сельскохозяйственных культур) традиционно оказывается ниже нормативного.

Наконец, следует учитывать специфику аграрного рынка. Сельскохозяйственное производство отличается консервативностью, поскольку его базовые факторы (земля и трудовые ресурсы) немобильны. Отсюда при недостаточной развитости производительных сил в отечественном сельском хозяйстве возникает ситуация «реверса спроса», при которой страна импортирует товары, для производства которых имеет все необходимые условия (примером может служить импорт в Россию картофеля из Израиля).

В таком случае аграрная политика, направленная на ограничение импорта продовольственных товаров, помимо традиционного набора мер (повышение таможенных пошлин, квотирование, субсидирование национальных производителей и т. д.), изначально опирается на решения экстраординарного характера, представленные исключительно подзаконными актами. Поэтому, хотя решение о введении продовольственного эмбарго формально было ответом на антироссийские санкции со стороны США, ЕС и ряда других стран, фактически этот шаг был логическим продолжением политики, основы которой были закреплены в Государственной программе развития сельского хозяйства на 2013–2020 годы, принятой в 2012 г., а также в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации образца 2010 г.¹ и в сменившей ее Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации образца 2020 г.² Однако акты такого уровня, равно как и оперативные решения по введению продовольственного эмбарго³,

¹ Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 г. № 120 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 5. Ст. 502.

² Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 г. № 20 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 4. Ст. 345.

³ О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 32. Ст. 4470; О продлении действия отдельных специальных экономических мер

не образуют необходимую нормативную базу для полноценного институционального оформления политики импортозамещения в аграрной сфере.

Д. Норт предложил несколько определенных экономического содержания категории «институт», однако хрестоматийной следует признать следующее: «Институты — это правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми. Таким образом, институты ограничивают и определяют спектр альтернатив, доступных экономическим агентам согласно неоклассической теории» (North, 1989. P. 1320).

Отсюда актуализируется вопрос о содержании дискурса категории «институционализация». Тён ван Дейк определил дискурс как коммуникативное событие («*communicative event*»), происходящее в процессе коммуникативного действия («*communicative act*»), то есть как нечто, представленное во вполне определенных временном, пространственном и иных контекстах (Dijk, 1998. P. 193–194). В таком случае, если дискурс института — это больше коммуникативное событие, то в дискурсе институционализации явно превалирует коммуникативное действие, ибо это — непосредственно процесс превращения каких-либо отношений в институты, то есть закрепление сложившихся социальных связей в нормах, правилах и соответствующих механизмах.

Протяженность процесса институционализации во времени предполагает прохождение ряда обязательных этапов, содержание которых отражает последовательность изменения восприятия институционализируемого явления в индивидуальном и общественном сознании. Вопрос состоит в том, сколько этапов можно выделить, не нарушая логику данного процесса.

Наиболее простое разделение процесса институционализации на этапы предложили П. Бергман и Т. Лукман. По их мнению, человеческой деятельности свойственно опривычивание или хабитуализация (от лат. *habitare*

в целях обеспечения безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 26. Ст. 3878; Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по содействию импортозамещению в сельском хозяйстве на 2014–2015 годы: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 г. № 1948-р // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 41. Ст. 5566; и др.

— часто бывать, постоянно находиться). Часто повторяемое действие не просто становится привычным, но и воспринимается как образец, если позволяет экономить усилия при регулярном воспроизведении. Предусматривая стабильную основу протекания человеческой деятельности с минимумом затрат на принятие решений в течение большей части времени, хаби́туализация освобождает энергию для принятия решений в тех случаях, когда это действительно необходимо. Тем самым даже альтернативным вариантам поведения можно придать стандартные значения (Бергман, Лукман, 1995. С. 90–91).

Однако этап хаби́туализации еще не означает появления института как такового. Опривыченные действия могут сменять друг друга в рамках деятельности, но если они становятся типичными для определенного сообщества, можно говорить о следующем (фактически в данной трактовке завершающем) этапе институционализации. Именно типизация опривыченных действий, как утверждали П. Бергман и Т. Лукман, и есть институт, поскольку, с одной стороны, она предполагает, что эти действия доступны для всех членов данной социальной группы, а с другой — типичность действий своим следствием имеет типизацию участников процесса (Бергман, Лукман, 1995. С. 92).

Если исходить из аналогии с экономическим циклом, то более оправданным видится выделение четырех этапов для характеристики процесса институционализации, и при этом в качестве первых двух можно использовать предложенные П. Бергманом и Т. Лукманом хаби́туализацию и типизацию. При этом показательным примером того, как уже на этих этапах возникают квазинормы, можно считать правовую категорию «обычай делового оборота». В гражданском праве под ним понимается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской деятельности правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе или нет (ст. 5 Гражданского кодекса Российской Федерации). Иными словами, типизация уже порождает институты, но только пока что неформальные.

Укорененность обычая делового оборота во времени означает, что он становится достоянием не только субъектов предпринимательства, установивших такую практику, но и последующих участников предпринимательских отношений, принимающих сложившиеся

«правила игры». Обретая историчность, зачаточный институт теперь переживает этап объективации, то есть отделения складывающейся нормы от личности ее автора. Институт теперь воспринимается как обладающий собственной реальностью, с которой индивид сталкивается как с внешним и принудительным фактом. Этапу объективации будет соответствовать стремление предпринимательского сообщества каким-либо образом закрепить обычаи делового оборота, от прописывания определенных правил в различного рода кодексах деловой этики и т. д. до выступления с законодательскими инициативами.

Логическим следствием объективации института становится его легитимация, то есть официальное правовое закрепление. Необходимость этого шага обусловлена тем, что первоначальный смысл сложившегося института становится недоступен пониманию на уровне памяти индивида. То есть историчность складывающегося институционального порядка требует, чтобы он обладал не только когнитивной (объяснение), но и нормативной (оправдание) интерпретацией, и этой цели как раз и служит легитимация как завершающий этап институционализации

Тем самым политика импортозамещения вообще, и в аграрной сфере в частности, для своей завершённой институционализации нуждается в принятии специального федерального закона. Хотя такой закон в целом неизбежно будет носить рамочный характер, но в нем необходимо закрепить не только юридически обоснованное определение категории «импортозамещение», но и набор условий, при наличии которых соответствующая экономическая политика начинает осуществляться вне зависимости от требований международных норм и правил. Кроме того, целесообразно на законодательном уровне закрепить наборы приоритетных направлений деятельности в рамках политики импортозамещения применительно к различным группам отраслей. К примеру, для сельского хозяйства или, шире, для АПК в целом такого рода направления должны предполагать переход к преимущественно инновационным методам ведения производства с использованием:

- адаптированных к конкретной территории семян сельскохозяйственных культур с более высокой урожайностью;
- пород скота с повышенной продуктивностью;
- передовых технологий и новых видов техники с более высокой производительностью;

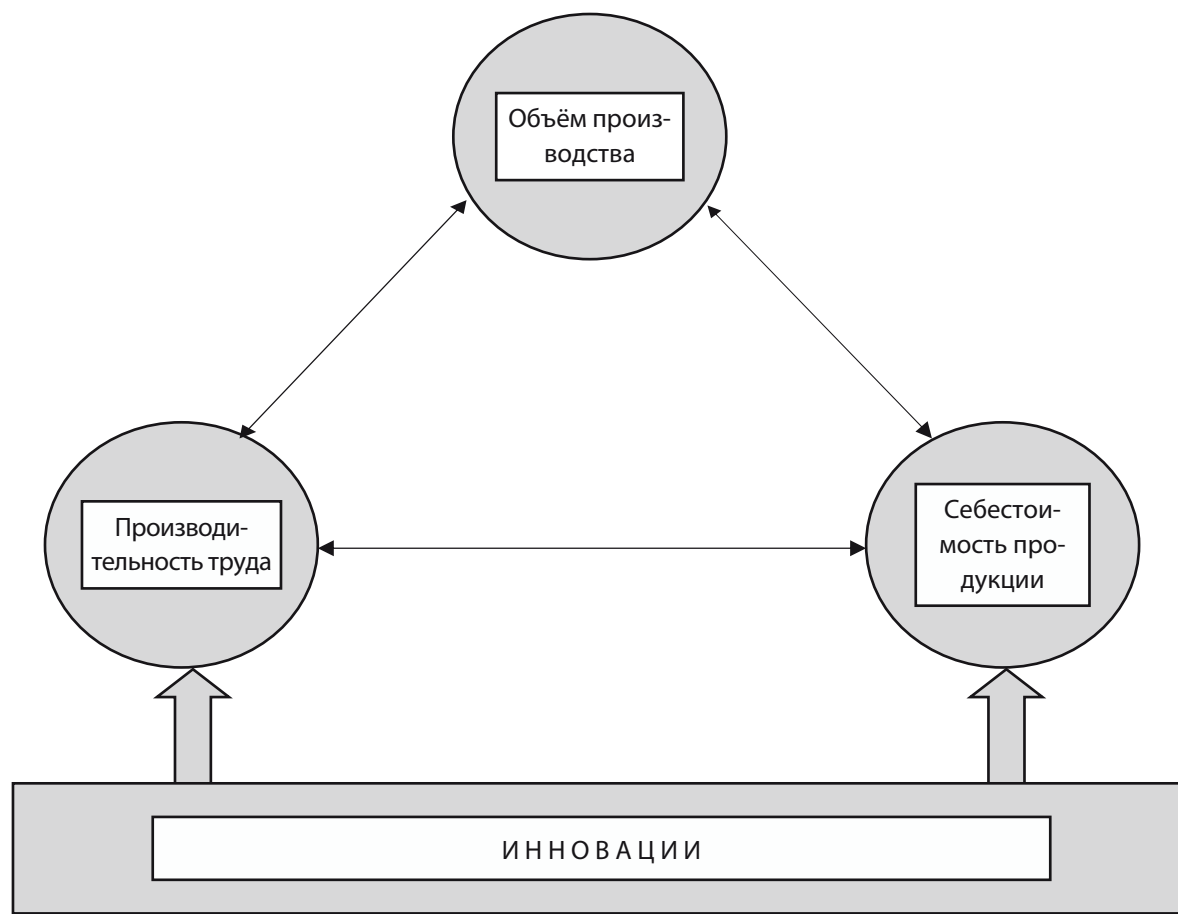


Рис. Триада показателей, характеризующих эффект импортозамещения в АПК

— новых форм организации производства, позволяющих повышать отдачу от земли и иных основных средств, имеющихся в распоряжении сельхозтоваропроизводителей.

Тем самым инновационная составляющая импортозамещения в АПК должна быть направлена на гармонизацию показателей в триаде «объем производства — производительность труда — себестоимость продукции» с целью понижения цен на продукцию отрасли для населения (см. рис.).

Выводы

На протяжении ряда десятилетий в России продолжает обсуждаться вопрос о необходимости перехода отечественной экономики на инновационную основу. Создаются специализированные организации («Роснано» и др.), реализуются грандиозные инфраструктурные проекты («Сколково» и др.), проводятся многочисленные выставки («Иннопром» и др.), однако инновации по-прежнему остаются скорее загадочной дефиницией с неопределенным содержанием, нежели ориентиром для принятия решений в рамках взаимодействия власти, науки и производства. Только после су-

щественного обострения политической и экономической ситуации в середине 2010-х годов наметилась тенденция к кардинальному преобразованию производительных сил в рамках политики импортозамещения.

Сам по себе процесс импортозамещения трактуется достаточно просто — как расширение объемов производства отечественных товаров взамен ввозимых из-за границы. Однако применительно к отдельным отраслям импортозамещение предполагает необходимость решения ряда специфических задач. В частности, особенностью сельского хозяйства является тот факт, что земля и трудовые ресурсы как основные факторы производства практически немобильны, а спрос на продукцию отрасли стабилен по естественным причинам. Соответственно, искусственное ограничение импорта продовольствия неизбежно должно стать стимулом для российских сельхозтоваропроизводителей, однако в таком случае рост производства, с учетом более высокой себестоимости отечественной сельхозпродукции, вызывает повышение общего индекса цен на продукты питания. Отсюда инновационная составляющая импортозамещения в АПК

должна быть направлена на гармонизацию показателей в триаде «объем производства — производительность труда — себестоимость продукции» с целью понижения цен на продукцию отрасли для населения.

Институционализация политики импортозамещения представляет собой отдельное направление деятельности органов власти и управления. Оперативные решения, направленные на ограничение импорта (к примеру, введение продовольственного эмбарго) и сти-

мулирование отечественных производителей, не могут служить устойчивой нормативно-правовой базой для проведения долгосрочной промышленной и аграрной политики с ориентацией на импортозамещение. Необходимо закрепление основных принципов деятельности по защите внутреннего рынка от необоснованного импорта товаров и услуг на уровне федерального закона, который может стать связующим звеном между теорией и практикой импортозамещения.

Благодарность

Данное исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-010-00153 А «Влияние инновационной составляющей импортозамещения на экономическую безопасность региона».

Список источников

- Анимица Е. Г., Анимица П. Е., Глумов А. А. Импортозамещение в промышленном производстве региона: концептуально-теоретические и прикладные аспекты // Экономика региона. — 2015. — № 3. — С. 160–172.
- Бергман П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. — М.: Медиум, 1995. — 323 с.
- Бодрунов С. Д. Теория и практика импортозамещения: уроки и проблемы. — СПб.: ИНИР им. С. Ю. Витте, 2015. — 171 с.
- Капелюшников Р. И. Поведенческая экономика и новый патернализм [Электронный ресурс]. URL: <https://polit.ru/article/2013/11/12/paternalism/> (дата обращения: 26.08.2020).
- Осипов А. Н., Гасанова Х. Н., Веселовский М. Я., Осипов В. С., Гнездова Ю. В. Импортозамещение в сельском хозяйстве: кризисы перепроизводства, выбор институциональной политики, применение поведенческой экономики // АПК: экономика, управление. — 2018. — № 1. — С. 1–21.
- Панело В., Ковтун Б. Продовольственное самообеспечение регионов и развитие сельских территорий // АПК: экономика, управление. — 2016. — № 2. — С. 72–80.
- Anker R. Engel's Law around the World 150 years later // Working paper series. Political Economy Research Institute. — 2011. — No. 247. — P. 1–45.
- Arezki R., Hadri K., Loungani P., Rao Y. Testing the Prebisch-Singer Hypothesis since 1650: Evidence from Panel Techniques that Allow for Multiple Breaks // IMF Working Paper № 180. — N.-Y.: United Nations, 2013. — 36 p.
- Bruton H. Import Substitution // Handbook of Development Economics / Eds. H. Chenery and T. N. Srinivasan. — 1989. — Vol. II. — P. 1602–1644.
- Clements K. W., Si J. Engels Law, Diet Diversity, and the Quality of Food Consumption // American Journal of Agricultural Economics. — 2018. — Vol.100 — No. 1. — P. 1–22.
- Dijk T. A. van. Ideology: A multidisciplinary Approach. — London: SAGE Publications, 1998. — 365 p.
- Jensen R., Miller N. Giffen Behavior: Theory and Evidence // NBER Working Paper. — 2007. — No. 13243 [Electronic resource]. URL: <https://www.nber.org/papers/w13243> (дата обращения: 24.08.2020).
- North D. Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction // World Development. — 1989. — Vol. 17. — No. 9. — P. 1319–1332.
- Prebisch R. The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems // United Nations Department of Economic Affairs, Economic Commission for Latin America (ECLA), New York, 1950. — 59 p.
- Singer H. The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries // American Economic review. Papers and Proceedings. — 1950. — Vol. 40. — No. 2. — P. 473–485.

Информация об авторе

Берсенёв Владимир Леонидович — доктор исторических наук, профессор, ведущий научный сотрудник, Институт экономики УрО РАН (Екатеринбург, Российская Федерация; e-mail: colbers@bk.ru).

For citation: Bersenev, V. L. (2020). Economic and Legal Aspects of the Import Substitution Policy in Agriculture in Russia. *Zhurnal Ekonomicheskoy Teorii* [Russian Journal of Economic Theory], 17 (4), 922-931

Bersenev V. L.

Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences
(Ekaterinburg, Russian Federation; e-mail: colbers@bk.ru)

Economic and Legal Aspects of the Import Substitution Policy in Agriculture in Russia

Import substitution has become a key factor in the transition of the Russian economy to innovation-driven development. Apart from everything else, the results of testing of the Prebisch — Singer hypothesis point to the need for this transition. The article considers theoretical and legal aspects of Russia's import substitution policy in agriculture. This sector depends on natural and climatic conditions, it is also characterized by seasonality of production processes and it uses animals and plants as resources for production. Therefore, extraordinary measures are required to organize import substitution in this sphere. Moreover, in accordance with Engel's law, it is necessary to ensure not only the country's food independence but also the high quality of agricultural production. To this end, the main principles of import substitution should be enshrined in federal legislation. In this case, the interests of national agricultural producers will be better protected from changes in the political environment.

Keywords: import substitution, agriculture, food security, Prebisch-Singer hypothesis, Engel's law, institutionalization

Acknowledgements

This research has been supported by the RFBR in the scientific project «The Influence of the Innovation Import Substitution on Economic Security of the Region», No. 20-010-00153 A.

References

- Animitsa, Ye. G., Animitsa, P. Ye., & Glumov, A. A. (2015). Importozameshcheniye v promyshlennom proizvodstve regiona: kontseptual'no-teoreticheskiye i prikladnyie aspekty [Import Substitution in Regional Industrial Production: Theoretical and Practical Aspects]. *Ekonomika regiona [Economy of region]*, 3, 160–172. (In Russ.)
- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1995). *Sotsial'noye konstruirovaniye real'nosti: Traktat po sotsiologii znaniya [The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge]*. Moscow, Russia: Medium, 323. (In Russ.)
- Bodrunov, S. D. (2015). *Teoriya i praktika importozameshcheniya: uroki i problem [The Theory and Practice of Import Substitution: Lessons and Problems]*. Sankt-Peterburg, Russia: INIR im. S. Yu. Vitte, 171. (In Russ.)
- Kapelyushnikov, R. I. (2013). *Povedencheskaya ekonomika i novyi paternalism [Behavioral Economics and new Paternalism]*, available at: <https://polit.ru/article/2013/11/12/paternalism/> (accessed: 26.08.2020). (In Russ.)
- Osipov, A. N., Gasanova, H. N., Veselovskiy, M. Ya., Osipov, V. S., & Gnezdova, Yu. V. (2018). Importozameshcheniye v sel'skom khoziaistve: krizisy pereproizvodstva, vybor institutsional'noi politiki, primeneniye povedencheskoi ekonomiki [Import substitution in agriculture: overproduction crises, choice of institutional policy, application of behavioural economics]. *APK: ekonomika, upravleniye [AIC: Economics, Management]*, 1, 11–21. (In Russ.)
- Papelo, & V., Kovtun, B. (2016). Prodoval'stvennoye samoobespecheniye regionov i razvitiye sel'skikh territoriy [Regional food self-sufficiency and rural development]. *APK: ekonomika, upravleniye [AIC: Economics, Management]*, 2, 72–80. (In Russ.)
- Anker, R. (2011). Engel's Law around the World 150 years later. *Working paper series. Political Economy Research Institute*, 247, 1–45.
- Arezki, R., Hadri, K., Loungani, P., & Rao, Y. (2013). Testing the Prebisch-Singer Hypothesis since 1650: Evidence from Panel Techniques that Allow for Multiple Breaks. *IMF Working Paper*, 180, 37.
- Bruton, H. (1989). Import Substitution. *Handbook of Development Economics. In H. Chenery & T.N. Srinivasan (Eds.)*, 2, 1601–1644.
- Clements, K.W., & Si, J. (2018). Engels Law, Diet Diversity, and the Quality of Food Consumption. *American Journal of Agricultural Economics*, 100(1), 1–22.
- Dijk T.A. van. (1998). *Ideology: A multidisciplinary Approach*. London: SAGE Publications, 365.
- Jensen, R., & Miller, N. (2007). Giffen Behavior: Theory and Evidence. *NBER Working Paper*, 13243, available at: <https://www.nber.org/papers/w13243> (accessed: 24.08.2020).
- North, D. (1989). Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction. *World Development*, 17 (9), 1319–1332.
- Prebisch, R. (1950). *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. United Nations Department of Economic Affairs, Economic Commission for Latin America (ECLA), New York, 59.
- Singer, H. (1950). The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries. *American Economic review. Papers and Proceedings*, 40(2), 473–485.

Author

Vladimir Leonidovich Bersenev — Doctor of Historical Sciences, Professor, Leading Research Associate, Institute of Economics of the Ural Branch of RAS (Ekaterinburg, Russian Federation; e-mail: colbers@bk.ru).